

Gender Mainstreaming worldwide: Rekonstruktion einer Reise um die Welt

Braunmühl, Claudia von

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Braunmühl, C. v. (2001). Gender Mainstreaming worldwide: Rekonstruktion einer Reise um die Welt. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 30(2), 183-201. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59714>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see: <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

Gender Mainstreaming Worldwide – Rekonstruktion einer Reise um die Welt

In den letzten Jahren hält ein neuer Begriff – Gender Mainstreaming – seinen Einzug in die institutionalisierte Frauenpolitik in Europa. Die wenigsten scheinen zu wissen oder wissen zu wollen, dass Gender Mainstreaming eine fast 30 Jahre währende Geschichte in Entwicklungszusammenarbeit und Nord-Süd-Politik hat. Selektiv aufgenommene Diskussionsstränge aus Frauenpolitik und feministischer Theorie gingen dabei je kontextspezifische Verbindungen mit den Praktiken und der Kultur patriarchal strukturierter Entwicklungsorganisationen ein. Über das Scharnier der Vierten Weltfrauenkonferenz von 1995 hat Gender Mainstreaming offiziell und als verbindliches Politikmandat die europäische Institutionenlandschaft erreicht. Hier nun spielen in Rezeption wie Umsetzung spezifische Traditionsbestände institutioneller Frauenpolitik eine formierende Rolle. Die feministische Theorie indes ist derzeit mit Diskursen befasst, die es ihr offenbar schwer fallen lassen, Orientierungen für eine kritische Auseinandersetzung mit dem strategischen Konzept Gender Mainstreaming bereitzustellen.

In der von der Vierten Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 verabschiedeten Aktionsplattform ist Gender Mainstreaming, ein bis dato der Entwicklungszusammenarbeit zugehöriger Begriff, als strategische Maxime auf globale Ebene gehoben worden. Die Europäische Union wie die einzelnen Mitgliedstaaten haben sich mit Gender Mainstreaming Mandaten und Verfahrensinstrumenten ausgerüstet und dabei in den Kreisen engagierter Frauenpolitik neue Hoffnung, aber auch nicht wenig Verwirrung und Ratlosigkeit ausgelöst. Und doch, das ist auffällig, anerkennt die hiesige Gender Mainstreaming-Debatte – so es sie denn gibt – die im internationalen Rahmen gemachten Erfahrungen und deren theoretische und strategische Verarbeitung nicht als Referenzwissen. Sie situiert sich auch wenig im historischen Kontext. Dabei gäbe es genügend Grund, sich über einen herrschaftskritischen Topos – Gender – zu wundern, der aus einer system-oppositionellen sozialen Bewegung – der internationalen Frauenbewegung – stammt und nun nichts dringlicher wünscht, als im Mainstream aufgenommen und „top down“ umgesetzt zu werden.

Im Folgenden soll dieser Weg einmal nachgezeichnet werden. Dabei liegt der Schwerpunkt weniger auf dem Schicksal des theoretischen Gehalts der Kategorie Gender als vielmehr auf den Fortentwicklungen und Akzentverlagerungen, die sich den Umsetzungsanstrengungen internationaler Frauenpolitik unter sich wandelnden ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen verdanken.

1. Aus der Unsichtbarkeit in den Mainstream

Es begann mit der „unsichtbaren Frau“ oder vielmehr damit, dass die Tatsache der unsichtbaren Frau sichtbar wurde. Allenthalben und allerorten haben in den letzten 40 Jahren die Frauenbewegungen der Welt, zunächst die in den entwickelten westlichen Industriestaaten, später zunehmend auch die in Süden und Osten, die Frage nach der weiblichen Präsenz aufgeworfen. Das wiederkehrende und ubiquitäre Erlebnis: Weibliche Erfahrung findet keinen Eingang in Denkkonstrukte und begriffliche

Instrumentarien. In der Sprache, in den Gesellschaftsbildern, im Bereich öffentlicher Politikgestaltung, in der Wissenschaft kommen Frauen gar nicht oder in signifikanten Sonderformen des Anderen vor. Das Allgemeine wird vom Mann und von seiner Lebenssituation her gedacht. Er ist der Mensch. Mit dieser Prämisse haben insbesondere die Human- und Sozialwissenschaften, aber auch Biologie und Medizin ein System konstruiert, in dem Frauen und ihre Lebensbedingungen und -äußerungen als Abweichungen vom Allgemeinen, als Sonderfall oder Nachgeordnetes entworfen werden.

Die Anfänge feministischer Forschung lassen sich im Wesentlichen als Anstrengung des Sichtbarmachens lesen, als Versuch, der Ausbürgerung aus der Wissenschaft, der Ortlosigkeit und Fremde in nahezu allen Gesellschaftsfeldern zu entkommen und Sprache und Symbolen die Gewissheit abzurufen, *auch* gemeint zu sein. In zahlreichen Studien und Analysen wurden die geschlechtsspezifischen Auswirkungen androzentrischer Parteilichkeit bei vermeintlicher und zäh behaupteter Objektivität und Geschlechterneutralität dargelegt. In vielen Untersuchungen ging es zunächst einmal darum, überhaupt weibliche Existenz und Lebensweisen zur Sprache zu bringen.

Einen für den Bereich von Entwicklungspolitik und Entwicklungszusammenarbeit entscheidenden Impuls hierzu lieferte Ester Boserups 1970 erschienene Studie zu Bedeutung von Frauenarbeit insbesondere im ländlichen Raum. Der von dem Band mit angeregten Diskussion lag die Annahme zugrunde, dass zunächst einmal die im bisherigen Entwicklungsgeschehen „unsichtbare“ Frau sichtbar gemacht werden müsse. Das betraf ihre Belastungen, welche die der Männer bei weitem überflügeln, als auch den gänzlich unterschätzten Beitrag von Frauen zum gesellschaftlichen Produktionsprozess.

Stark beeinflusst von den Gleichberechtigungsforderungen der westlichen Frauenbewegung, untermauert von einer Fülle entwicklungsländerbezogener Frauenforschung und eingebettet in die in den 70er Jahren einflussreiche Grundbedürfnisdebatte mit Zielgruppenbezug avancierten Frauen nun zu einer

eigenen in die entwicklungspolitische Diskussion aufgenommen Zielgruppe, deren Beitrag zum Entwicklungsgeschehen sichtbar gemacht, anerkannt (Scott 1979; Rogers 1981) und gefördert werden müsse. Es entstand die Forderung nach „Integration der Frauen in die Entwicklung“ bzw. bescheidener, aber zutreffender, in die Entwicklungsprojekte.

Im Zentrum der Integrationsstrategie stand die „Entdeckung“ der weiblichen Arbeitskraft als unterbezahlte und ausgebeutete menschliche Ressource und als entwicklungspolitische Ressource mit unausgeschöpftem Potenzial. Während von frauenpolitischer Seite vorrangig der erste Aspekt in den Vordergrund gestellt wurde (*equity*), betonten die bilateralen und multilateralen Durchführungsorganisationen der Entwicklungszusammenarbeit eher letzteren (*efficiency*). Der so genannte *Women in Development*-Ansatz (WID) erweiterte zweifelsohne die Anerkennung der von Frauen wahrgenommenen Rollen. Es blieb indes gänzlich einer – wenngleich verteilungsgerecht gedachten – Modernisierungsstrategie verhaftet, deren vorrangiges frauenpolitisches Defizit darin gesehen wurde, dass sie Frauen in vormodernen Abhängigkeiten und Randlagen belasse.

Die während der UN-Frauendekade (1975 bis 1985) mit der praktischen Umsetzung des WID-Ansatzes gemachten Erfahrungen waren rundum enttäuschend. Ungeachtet einer beachtlichen Fülle von die Benachteiligung von Frauen dokumentierender Literatur blieben die an die Förderung der Aktivitäten von Frauen gerichteten Mittelzuweisungen überaus gering dimensioniert, waren die Aktivitäten selber von geringem Ertrag und außerhalb obligater Referenzen bezüglich ihres eher pittoresk genommenen Werts gering geachtet. Die entscheidende Entwicklungsbarriere, so das Resümee, die gesellschaftliche Unterordnung und Unterdrückung von Frauen, wurde vom WID-Ansatz nicht angesprochen. Er homogenisierte Frauen in unzulässiger Weise und begreife sie im Wesentlichen als defizitäre Wesen, denen es an Zugängen zu Ressourcen und an Fähigkeiten ermangele. Die Konzeptualisierung der gesellschaftlichen Situation von Frauen als *Frauenfragen* und *Frauenprobleme* entlasse die Gesell-

schaft im Allgemeinen und die Männer im Besonderen aus ihrer Verantwortung. Aus dem Geschlechterverhältnis selber resultierende Problem- und Bedarfslagen blieben unthematisiert, wie im Übrigen auch die Frage, ob die vorherrschenden Entwicklungsstrategien überhaupt soziale und menschliche Entwicklung im Auge haben.

In dieser Wahrnehmung und Kritik lassen sich unschwer die Rezeptions-Spuren eines umfassenderen frauenpolitischen Diskurses, seiner Weiterentwicklung und Internationalisierung wie auch die Auseinandersetzung eines an sozialer Gerechtigkeit orientierten Engagements mit politischen und ökonomischen Wandlungsprozessen, die im Norden wie Süden stattfinden, ausmachen. Die politische Soziologie dieser Ideengeschichte ist bis heute nicht geschrieben und wird auch hier nicht ihren Ort finden. Um den weiteren Weg auf das hin, was später Gender Mainstreaming genannt werden wird, begreifbar zu machen, soll hier nur in der notwendigen Kürze auf die Übernahme der Kategorie Gender in die entwicklungspolitische Debatte und auf die Erfahrungen, die mit der Institutionalisierung von Frauenpolitik in der Entwicklungszusammenarbeit gemacht wurden, eingegangen werden.

Schon 1972 schlug Ann Oakley vor, zwischen *sex* als biologischer Gegebenheit der geschlechtlichen Ausstattung und *gender* als sozialer und kultureller Zuweisung bzw. Ausprägung von gesellschaftlichen Geschlechterrollen zu unterscheiden. Oakley (1972) entlieh den Begriff Gender bewusst dem Bereich der Grammatik als einer auf gesellschaftlicher Übereinkunft beruhenden Konvention, um sich biologistischer Zementierungen herrschender Geschlechterarrangements argumentativ erwehren und diese selber in Frage stellen zu können. In dieser von späterer post-moderner Kritik an binären Geschlechterkonstruktionen weit entfernten Fassung fand der Begriff Gender Eingang auch in die Entwicklungspolitik und wurde dort von frauenpolitisch engagierter Seite begierig aufgegriffen. Mit Gender war eine herrschaftskritische Kategorie eingeführt, die nicht bei der bloßen Konstatierung von geschlechtsspezifischen Rollenzuweisungen stehen blieb, son-

dern auf der Anerkennung von im Geschlechterverhältnis eingelagerten Unterordnungs- und Unterdrückungsbeziehungen und deren Aufhebung bestand. Zum anderen ermöglichte der Begriff, die in den Debatten der Entwicklungszusammenarbeit vorherrschende Verbindung biologistischer und kulturalistischer Wahrnehmungsmuster aufzusprengen. Gender Analyse, also die Untersuchung je vorgefundener Geschlechterordnungen als Vorarbeit für Frauenfördermaßnahmen, begann die Analyse der Situation von Frauen abzulösen.

Der Begriff Mainstreaming betrat die internationale entwicklungs- und frauenpolitische Szene 1984 mit der Restrukturierung und Neu-Mandatierung von UNIFEM, dem Frauenfonds der Vereinten Nationen. Damals war UNIFEM noch weitgehend in den WID-Integrationsansatz eingebunden: „The fund was created to provide direct support for women’s projects, and to promote the inclusion of women in the decision making processes of mainstream development programmes.“ (Anderson 1993, 1) Hier richtete sich der Anspruch noch deutlich auf die Programme und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit. Nach der Abschlusskonferenz der Frauendekade in Nairobi 1985 nahm die UN-Kommission für den Status der Frauen (CSW) die dort verabschiedeten *Forward Looking Strategies* zum Bezugspunkt von der wiederholt an das UN-System gerichteten Forderung, seinerseits Strategien zur Aufnahme der *Forward Looking Strategies* in seine Programme und Strukturen zu entwickeln. UNIFEM verstand sich als Mainstreaming Agentur der Vereinten Nationen.

Fünf Jahre später – aus Anlass der Evaluierung der von UNIFEM mit Mainstreaming gemachten Erfahrungen – werden deutlich weitgreifendere Zielsetzungen ins Auge gefasst und mit der zweifelnden Frage verbunden, ob der Fluss wohl in die richtige Richtung fließt: „The time has come for women to move beyond being on the agenda and to start setting the agenda.“ (Anderson 1993, 2) Da der Mainstream weitgehend von Männern besetzt und kontrolliert ist, könne es keineswegs mehr nur um höhere Anteile für Frauen an den Ressourcen der Entwicklungszusammenarbeit gehen, sondern

um nichts weniger als „fundamental gender equality“ bei den Prozessen des *agenda setting*.

„Mainstreaming, understood as agenda-setting, highlighted the need for fundamental change in the development paradigm, in the structures of the institutions that are involved in development planning and programming, and in the actual strategies, processes and outcomes of development.“ (Anderson 1993, 8)

Faktisch koexistieren ein Integrations- und ein *agenda setting*-Verständnis.

„Mainstreaming is now more often used to refer to a comprehensive strategy, involving both women-oriented programming and integrating women into overall existing programmes, both agenda-setting activities and activities to incorporate women into existing mainstream structures.“ (Anderson 1993, 10)

Während der Konferenz in Nairobi 1985 wurde über das Süd-Frauen Netzwerk DAWN (*Development Alternatives with Women for a New Era*) der in der frauenpolitischen entwicklungsbezogenen Diskussion neue Begriff *empowerment* in die Debatte geworfen (Sen/ Grown 1988). *Empowerment* formulierte eine Vision von Selbstermächtigung, Zugewinn an Gestaltungsmacht und Transformation patriarchaler Geschlechterverhältnisse. Aus diesem Anspruch heraus, so die Forderung, sind Ziele und Umsetzungsmodalitäten entwicklungs-politischer Interventionen und ist nicht zuletzt die Perspektive eines neu zu konturierenden Entwicklungsmodells zu entwerfen.

Über ihre frauenbezogenen Einheiten fand der Begriff *empowerment* Eingang in die Organisationen der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit und avancierte rasch zum legitimierenden Referenzpunkt dessen, was nun Gender Ansatz (GAD = Gender and Development) genannt wurde. Alle Durchführungsorganisationen, staatliche wie nicht-staatliche, stellten sich mit in den Dimensionen des Gender Ansatzes formulierten Politikmandaten aus. Zur Bestimmung des transformatorischen Gehalts ihrer Maßnahmen oder auch nur, um gleichsam technische Geschlechterdifferenzierung zu sichern, griffen alle Organisationen auf das von Maxine Molineux (1985) entworfene und von Caroline Moser (1993) in die Planungsinstrumentarien und

-prozesse entwicklungspolitischer „Geber“-organisationen eingepasste Begriffspaar „praktischer“ und „strategischer“ Gender Bedürfnisse (practical and strategic gender needs) zurück.

„Praktische Gender-Bedürfnisse erwachsen aus der konkreten, ‚physischen‘ Arbeits- und Lebenssituation beider Geschlechter und zielen auf die Verbesserung der Grundbedürfnisse im Rahmen der bestehenden Rollenaufteilung ab ... Strategische Gender-Bedürfnisse leiten sich aus der gesellschaftlichen Benachteiligung von Frauen ab, die in der geschlechtlichen Arbeitsteilung und dem unterschiedlichen Zugang zu Ressourcen und politischen Entscheidungsprozessen zum Ausdruck kommt.“ (Osterhaus/Salzer 1995, 10)

Der Übergang vom WID- zum GAD-Ansatz verdankte sich zunächst der mit dem WID-Ansatz gemachten Erfahrung der anhaltenden Marginalisierung von „Frauenfragen“ auf der Ebene finanzieller Ressourcen wie der des Zugangs zu Informationen und Entscheidungen in den Apparaten der Entwicklungszusammenarbeit. Mit dem Gender Ansatz verband sich die Hoffnung, wirksamer auf die Ressourcen der Entwicklungszusammenarbeit zugreifen und sie für Frauen nutzbar machen zu können (Razavi/Miller 1995). In den Institutionen der Entwicklungszusammenarbeit diente die Kategorie Gender zunächst und vor allem als Instrument der Geschlechterdifferenzierung, zur Identifizierung von gesellschaftliche Arbeitsteilung bestimmender ungleicher Geschlechterrollen. Auf der Basis statistischer Beweisführung sollte den Frauen angemessener Zugang zum Mainstream der Ressourcen eröffnet werden. In dieser Argumentation spielt weiterhin das seit den Anfängen der Frauendiskussion in der Entwicklungszusammenarbeit umkämpfte Sichtbarmachen von Frauen eine tragende Rolle.

Das von DAWN 1985 in Nairobi vorgelegte Konzept von *empowerment* war eingebettet in eine radikale Kritik des vorherrschenden modernisierungstheoretischen Entwicklungsparadigmas und seiner in den 80er Jahren neoliberal geprägten Umsetzungsprozesse. Die Erfahrung der von den Strukturanpassungsmaßnahmen des Internationalen Währungsfonds und der Weltbank ausgelösten verheerenden sozialen Erosionsprozesse in den Ländern des Südens trug entscheidend zur Aus-

bildung einer feministischen Ökonomiekritik bei. Dabei war Unsichtbarkeit erneut ein zentrales Thema.

Feministische Aktivistinnen und Wissenschaftlerinnen erforschten eingehend und belegten vielfältig, wie die Deregulierungen der Strukturanpassung im Allgemeinen und der dramatische Abbau der sozialen Infrastruktur im Besonderen auf die unbezahlte Reproduktionsarbeit von Frauen zurückgriffen. Die Tatsache, dass soziale Versorgungsleistungen in Marktgeschehen und nationaler Statistik nicht mehr aufschienen, wurde nun deutlich als Widerlegung der vorgeblichen Geschlechtsneutralität des Wirtschaftsprozesses erkannt und in die Begrifflichkeiten der Ökonomie hinein verfolgt. Diane Elson (1991) analysierte die *hidden agenda* der Strukturanpassung und den *male bias* der ihr zugrunde liegenden Wirtschaftstheorie, Isabelle Bakker (1994) sprach vom „strategischen Schweigen“. Ingrid Palmer (1992) suchte ihren Fachkollegen deutlich zu machen, dass und warum Frauen systematisch nicht über die gleichen Möglichkeiten verfügen, von den Restrukturierungen der Strukturanpassung zu profitieren.

Im Laufe der 80er Jahre wurde die Frage nach der Richtung des Stroms politisch zunehmend brisant und sie wurde frauenpolitisch immer fachqualifizierter gestellt. In wachsendem Maße begannen die WID/GAD-Einheiten der bilateralen und multilateralen Entwicklungszusammenarbeit Studien in Auftrag zu geben, die über die Programm- und Projektebene hinaus die makroökonomischen Parameter selber thematisierten und kritisierten (z.B. Palmer 1994). Obwohl von einzelnen Entwicklungsorganisationen weiterhin mit sehr unterschiedlicher Reichweite versehen, begann der Begriff Gender Mainstreaming zunehmend Überprüfungs- und Gestaltungsansprüche an die makro-ökonomische und makro-politische Ebene zu stellen. Norden wie Süden leitende gesamtwirtschaftliche und -politische Paradigmen und Prozesse gerieten ins Visier.

Damit gewann die entwicklungspolitische Diskussion erneut Anschluss an die internationale frauenpolitische Diskussion, wie sie sich auch auf der Vierten Weltfrauenkonferenz in

Peking artikulierte (Wichterich 1996). Tatsächlich präsentierten sich die meisten bilateralen und multilateralen Organisationen in Peking ausgestattet mit zum Teil weitreichenden in den Dimensionen von Gender mainstreaming formulierten Mandaten. Da war von ökonomischem *empowerment* der Rede (European Commission 1995), von Gender Gleichheit (World Bank 1995), zumindest aber von deutlicher Verringerung von Geschlechterdisparitäten. In wachsendem Maße wurde auch – zumindest programmatisch – die Notwendigkeit anerkannt, „Makroökonomie aus geschlechterdifferenzierter Sicht“ (GTZ 1996a und 1996b) zu sehen.

2. Die Grenzen von Mainstreaming

Die in der UNIFEM-Formel von Mainstreaming angelegte Doppelstrategie –

- Geschlechterdifferenzierung und Berücksichtigung der unterschiedlichen Lebenslagen und Interessen von Männern und Frauen bei allen entwicklungspolitischen Programm- und Projektinterventionen sowie auf makro-ökonomischer und -politischer Ebene;
- frauenspezifische Maßnahmen dort, wo die Ergebnisse einer Gender Analyse frauenspezifische Engpässe hinsichtlich des Zugangs und der Kontrolle von materiellen und immateriellen Ressourcen ausweisen –

ist im Großen und Ganzen von den Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit übernommen worden. Die Initiative für diese Bemühungen lag nahezu ausschließlich bei ihren kleinen WID- oder GAD-Einheiten. Sie formulierten Begriffsklärungen, Handreichungen, Umsetzungsrichtlinien und arbeiteten den Gender Ansatz in der Planung und der Qualitätskontrolle dienende Instrumente, später auch in gesamtwirtschaftliche und -politische Sektor- und Länderstrategiepapiere ein. Computergestützte Indikatorensysteme und Kriterienraster sollen die Umsetzung erfassen und steuern. Zur dauerhaften Verankerung des Gender Ansatzes in die Alltagspraxis der Durchführungsorganisationen wurden Gender Trainings eingeführt.

Von frauenpolitisch engagierter Seite ist dieser Prozess der Institutionalisierung von Frauenpolitik mit erheblichen Hoffnungen, aber auch mit wacher Beobachtung seiner systemischen Grenzen kommentiert worden. Unter dem Eindruck der Resistenz von Entwicklungsorganisationen gegenüber Gender Ansätzen jeglicher Provenienz musste die ursprüngliche unreflektierte Annahme, konzeptionelle Klarheit und Wissensvermittlung könnten Geschlechtergerechtigkeit auf Projekt- und Programmebene herstellen, der eingehenderen Befassung mit den patriarchalen Strukturen von Entwicklungsbürokratien weichen. Die Ausweitung des Gender Mainstreaming Anspruchs auf makroökonomische und -politische Ebene vertiefte die schon in der Erfahrung der Strukturanpassung artikulierte feministische Kritik am neo-liberalen Paradigma. Vom post-modernen Diskurs beeinflusste feministische post-koloniale Kritik schließlich stellte scharfe Fragen bezüglich der in den Gender Begriff unerkannt eingehenden Geschlechter- und Kulturkonstruktionen, denen Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit graduell durch die Einführung der zusätzlichen Kategorie *diversity* zu begegnen suchen.

Während der im Gender Ansatz begründete emanzipatorische Anspruch programmatisch in die Planungs- und Steuerungsinstrumente entwicklungspolitischer Organisationen hineingearbeitet wurde, gerieten die WID/GAD-Einheiten in eine von ihren Mitarbeiterinnen oft als zermürend erlebte Situation. Allzu häufig zerreibt sich der Gender Anspruch relativ spuren- und sanktionslos am Alltagsverständnis der KollegInnen und an den alltäglichen Arbeitsanforderungen der Organisationen. Studien zu den entwicklungspolitischen Durchführungsorganisationen (Bliss et al. 1994; Colombo 1994; Jahan 1995; Razavi/Miller 1995; Bread for the World Institute 1996) haben ausnahmslos festgestellt, dass die organisationsintern verbindlichen Instrumente der Geschlechterdifferenzierung eher selten angewandt werden. Die jeweiligen WID/GAD-Einheiten sind weder mit den entsprechenden personellen noch positionellen Ressourcen ausgestattet, größere Verbindlichkeit durchzusetzen. Zunehmend werden sie überhaupt mit Hinweis auf hinrei-

chend erfolgtes Gender Training und die Einlagerung von Geschlechterdifferenzierung in die organisationsinternen Verfahrensweisen aufgelöst bzw. mit anderen Querschnittsabteilungen (Armutsbekämpfung, Selbsthilfe) zusammengelegt.

Eine vom bundesdeutschen Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in Auftrag gegebene internationale Vergleichsstudie resümierte:

„Das Mainstreaming von Gender-Fragen in der Entwicklungspraxis steht auch nach zwanzig Jahren Frauenförderung noch am Anfang. Die Frauenförderungsmaßnahmen der Entwicklungsorganisationen haben bis heute einen marginalen Charakter als ‚Anhängsel‘ behalten. WID/Gender-Fragen sind ein Spezialthema der WID/Gender-ExpertInnen geblieben.“ (Bliss et al. 1994, 2)

Kommt so das Gender Anliegen schon in seiner engeren technischen Dimension als Geschlechterdifferenzierung nur selten durchgängig zum Zug, so ist es um seine transformatorische Dimension noch schlechter bestellt. Ungeachtet rhetorischer Referenzen an Transformationsansprüche muss sich Gender Mainstreaming in bestehende Planungsinstrumentarien und Politikhorizonte einfügen und damit seine Reichweite a priori auf der Ebene praktischer Gender Bedürfnisse ansiedeln. Die strategische Dimension von *empowerment* bleibt bestenfalls ein ferner Bezugspunkt.

Über die Erfahrung der patriarchalen Formbestimmtheit von Entwicklungsbürokratien und ihrem anhaltenden Sitzstreik in Sachen Gender Mainstreaming hinaus (Staudt 1998), erweist sich vor allem die Fortsetzung vermeintlich geschlechterneutraler Modernisierung in der gegenwärtigen Form neo-liberal strukturierter Globalisierung als wirksame Grenze von *empowerment* (Scott 1995). Der feministische Appell, wirtschaftliches und politisches Handeln in ein kohärentes, Makro-, Meso- und Mikroebene verbindendes Gesamtkonzept geschlechtergerechter menschlicher Entwicklung einzubetten, der Gender Mainstreaming erst seinen eigentlichen sozialen und politischen Gehalt geben würde, verhallt unter diesen Bedingungen ungehört, trotz aller Versuche, ihn ökonomisch geschulten EntwicklungspraktikerInnen

nahe zu bringen (Sen/Grown 1988; Palmer 1994; Elson 1991 und 1993; Baden 1996; Elson et al. 1996; Alexander/Baden 2000). Faktisch verleiht die fortdauernde, in den Ländern des Südens besonders scharfe soziale Polarisierung in eine globale Mittelklasse und die Masse der Ausgeschlossenen Gender Mainstreaming und *empowerment* eine wenig emanzipatorische Bedeutung. Im neo-liberalen Wörterbuch ist der Sinn von *empowerment* verkommen zum erfolgreichen, also protestfreien Sich-Durchschlagen im vom ökonomischen Wachstum abgespaltenen Überlebenssektor.

Den kapitalismus- und bürokratiekritischen Anfragen an die systemischen Grenzen von Gender Mainstreaming wurden in jüngerer Zeit post-strukturalistisch und post-kolonial beeinflusste Kritiken hinzugefügt. In ihrem Zentrum stehen die Konstruktionen von *Frau* und *Frauen* in den Dimensionen binärer Geschlechtscharaktere, die als in Geschlechterpolarität gefangene Geschlechertypen definiert werden (Butler 1991). Der Körper als Objekt kulturell geprägter Bedeutungszuweisung wird in seinem kontextgebundenen Begriffen-Sein nicht weiter befragt, sondern gerät unversehens zu biologischem Material, an dem sich interkulturell relativ ähnliche Identitäten festmachen. Das erlaubt dann eine in administrativen Planungsprozessen noch zusätzlich verflachte und vergrößerte diskursiv hergestellte Homogenisierung und Viktimisierung von Frauen im Süden. Im Kontext von „Unterentwicklung“ und unter selektiven Beigaben kultureller Elemente werden sie als das „Andere“ konstruiert, demgegenüber sich die als emanzipiert unterstellten Frauen des Nordens auf der Folie einer durch strukturelle gemeinsame Unterdrückungserfahrungen konstituierten essentiellen Gemeinsamkeit von Frauen gleichsam missionarisch positionieren können (Mohanty et al. 1991).

Kritisiert wird auch die Zentralität der Kategorie Arbeit. Die Arbeitsteilung zwischen den Geschlechtern avanciere allzu unbefragt zur Essenz menschlichen Lebens, zum Angelpunkt von Ausbeutung und zur wichtigsten Unterdrückungserfahrung im Leben von Frauen. Kontextwirksame Faktoren wie z.B. Klasse, Geschichte, Religion, Ethnizität, sexuelle

Orientierung, kulturelle Alltagspraxen blieben ausgeklammert oder nachrangig (Hirshman 1995). Andere als geschlechtsbestimmte gesellschaftspolitische Identitätsbildungen und Handlungsprioritäten können so nicht mehr erklärt bzw. ernst genommen werden. Frauenpolitische Gemeinsamkeit verliert ihren Verhandlungscharakter und wird zum Diktat. Genau das ist es denn auch, was Gender Mainstreaming von post-kolonialer Seite vorgeworfen wird, dass es letztendlich „Argumentationsstrategien für inner-institutionelle Auseinandersetzung mit patriarchal denkenden Männern (und Frauen)“ (Kerner 1999) sehr viel mehr dient als feministisch-solidarischer Unterstützung von *empowerment*-Strategien.

In sorgfältiger Kontextualisierung, die so weit wie irgend möglich mit Partizipationsstrategien zu verbinden ist, muss, so die Konsequenz, jeweils ganz konkret erhoben werden, in welcher spezifischen Weise Frauen als Geschlechtsgruppe in einem Unterdrückungszusammenhang leben, ihn als solchen erleben und in Frage stellen wollen. Da eine a priori gegebene, identitätsgestützte Gemeinsamkeit von Frauen nicht unterstellt werden kann, sind handlungsstrategisch taugliche Themen und Ziele je neu und spezifisch herauszuarbeiten (Narayan 1997).

3. Gender Mainstreaming worldwide

Ungeachtet dieser zum Teil sehr unterschiedliche Aspekte von Gender Mainstreaming ansprechenden Kritiken setzte sich der Ansatz auf makropolitischen Ebene mit der Vierten Weltfrauenkonferenz der Vereinten Nationen von 1995 durch. Er wurde dann auch einer breiteren, über die entwicklungspolitische Fach-Community hinausgehenden politischen Öffentlichkeit bekannt. Schon während der als Peking-Prozess apostrophierten Vorbereitungsphase zeichnete sich ab, dass Gender Mainstreaming längst die Ebene von Projekt- und Programmintervention verlassen hatte. Sowohl die Apparate der institutionalisierten Frauenpolitik als auch frauenpolitisch engagierte NGOs arbeiteten systematisch und erfolgreich daran,

Mainstreaming Ansprüche an Sektor- und Makropolitiken zu stellen. Die zum Abschluss der Konferenz verabschiedete Aktionsplattform ist in allen thematischen Bereichen wie auch im Kapitel „Institutionelle Vorkehrungen“ durchzogen von Mainstreaming Forderungen. Während in der englischen Fassung nahezu immer von „mainstreaming of gender perspectives“, gelegentlich „mainstream a gender-equality perspective“ oder auch „promote an active and visible policy of mainstreaming a gender perspective in all policies and programmes“ die Rede ist, fallen die deutschen Formulierungen variantenreicher und kontextabhängiger aus. So heißt es z.B. „uneingeschränkte Teilhabe an Entscheidungsprozessen“ (BMFSFJ 1996, 23), „eine aktive und sichtbare Politik der konsequenten Einbeziehung einer geschlechtsbezogenen Perspektive in alle Politiken und Programme“ (ebd., 105), „Gesundheitsbelange der Frau konsequent berücksichtigen“ (ebd., 63), „geschlechterdifferenzierte statistische Analysen durchführen und durchgängig eine geschlechtsbezogene Perspektive in die Politikgestaltung und Programmdurchführung einbringen“ (ebd., 187) etc. Am weitaus häufigsten wird Gender Mainstreaming übersetzt mit „konsequente Einbeziehung einer geschlechterbezogenen Perspektive.“

Erklärung und Aktionsplattform von Peking wurden einstimmig von den VertreterInnen von 189 Staaten verabschiedet. Über die Schlussfolgerungen des Wirtschafts- und Sozialrats (ECOSOC) und der darauf basierenden Resolutionen 52/100 und 50/203 der Generalversammlung ist Gender Mainstreaming für das gesamte System der Vereinten Nationen verbindlich erklärt worden. Gemeinsam mit der 1979 verabschiedeten und 1999 im Wege eines Zusatzprotokolls um die Möglichkeit eines Individualbeschwerderechts erweiterten Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen (CEDAW) (Flor 2000) versteht sich die in den Dimensionen von Mainstreaming-Anforderungen formulierte Aktionsplattform von Peking als Anstrengung, die Umsetzung des schon 1985 zur Abschlusskonferenz der UN-Frauendekade vorgelegten Forderungskatalog voranzubringen.

„Zusammen können die beiden Dokumente als Versuch gesehen werden, ein internationales operationalisierbares Regelwerk für die Geschlechtergleichheit zu erstellen, das den geschlechtsspezifischen Ungleichheitsdynamiken in den einzelnen Gesellschaften entgegenwirken soll.“ (Wichterich 2000, 121).

Konkret heißt es in Artikel 296 der Aktionsplattform:

„Zur Umsetzung wird es nötig sein, dass die Regierungen einzelstaatliche Einrichtungen auf höchster politischer Ebene zur Förderung der Frau, geeignete ressortinteressierte und ressortübergreifende Verfahren mit entsprechender personeller Ausstattung sowie andere Institutionen schaffen bzw. deren Wirksamkeit verbessern, die damit beauftragt und dazu in der Lage sind, die Teilhabe der Frau auszuweiten und eine geschlechterdifferenzierte Analyse in Politiken und Programme einzubeziehen.“ (BMFSFJ 1996, 153)

Was die Umsetzung der Aktionsplattform in den einzelnen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen betrifft, so konstatierte die als Peking+5 apostrophierte Sondergeneralversammlung vom Juni 2000 relativ zufriedenstellende Erfolge. Mehr Regierungen als vor dem hatten hochrangige Abteilungen für Geschlechterpolitik, beratende Ausschüsse und inter-ministerielle Koordinationsstellen eingerichtet. Generell war ein deutlicher Unterschied im Problembewusstsein und in der Anerkennung von Handlungsverpflichtungen zu verzeichnen. Viele Regierungen meldeten eingeleitete Rechtsreformen insbesondere im Umkreis des Problemkomplexes Gewalt gegen Frauen. Die Versammlung forderte die Regierungen auf, überprüfbare Ziele und Maßstäbe für Gleichstellungspolitik zu formulieren, um systematischere nationale und internationale Erfolgskontrolle zu ermöglichen. Dabei solle stärker mit Frauenorganisationen und zivilgesellschaftlichen Kräften kooperiert werden.

Gleichwohl waren die meisten Frauenorganisationen enttäuscht über das Ergebnis von Peking+5. Unangemessen viel Zeit und Kraft musste in die Bewahrung von in den 80er und 90er Jahren errungenen Positionen investiert werden. Von vorwärtsweisenden innovativen Strategien und kritischer gesamtwirtschaftlicher und -politischer Kontextualisierung von Ungleichgewichten in den Geschlechterarrangements war nur wenig die Rede. 116 Län-

der hatten sich in Peking mit nationalen Aktionsprogrammen präsentiert, 120 hatten die Einrichtung funktionstüchtiger frauenpolitischer staatlicher Apparate gemeldet, alle Regierungen beteuerten, wie sehr ihnen daran gelegen sei, Zugang zu und Beteiligung an Macht- und Entscheidungspositionen geschlechterpolitisch ausgewogener zu gestalten. Faktisch blieb die Verschiebung der Ungleichgewichte geringfügig und gerieten Quoten und andere Selbstverpflichtungen rasch in Vergessenheiten.

Angesichts dessen beklagt Angela King, frauenpolitische Sonderberaterin bei den Vereinten Nationen, die endemische Abwesenheit von politischem Willen und finanziellen Mitteln, die vorgezeigten Gender Mainstreaming-Strukturen auch tatsächlich wirksam werden zu lassen. Hier versucht UNIFEM weiter zu drängen, in dem es sich für Strategien und Mechanismen staatlicher Rechenschaftslegung einsetzt wie z.B. geschlechterpolitische Analysen nationaler, regionaler oder lokaler Haushalte und für den Einbezug der Privatwirtschaft in Gender Mainstreaming-Strategien. Vor allen aber fordern sowohl UNIFEM (Auswärtiges Amt 2000) als auch DAWN (DAWN Informs 2000), die Auseinandersetzung mit den makro-ökonomischen Strategien neo-liberal gesteuerter Globalisierung aus geschlechterpolitischer Perspektive weiterhin zu politisieren und beharrlich darauf hin zu wirken, dass Geschlechtergerechtigkeit integraler Bestandteil eines Entwurfs von ökonomischer und sozialer Gerechtigkeit wird. Durch Präsenz, Organisationskraft und Artikulation setzten die Frauen bei den großen thematischen UN-Konferenzen der 90er Jahre die Politik integraler Thematisierung und Operationalisierung fort.

Mit der Vierten Weltfrauenkonferenz war Gender Mainstreaming mit seinem doppelten Doppelcharakter auf makro-politischer Ebene angekommen und vom Prinzip her international anerkannt. Inhaltlich enthält das Konzept nach wie vor beide Elemente: die den Geschlechter-Status-quo nicht überschreitende Geschlechterdifferenzierung und herrschaftskritische Anfrage an die hierarchische Organisation der Geschlechterordnung. Mit Blick auf die Umsetzung von Gender Mainstreaming gilt

weiterhin die Doppelstrategie von durchgängigem Einbezug einer Geschlechterperspektive und Fortführung frauenspezifischer Programme und Politiken. Stärker als vordem verlagerte sich in Peking der Akzent auf Gleichstellung (*equality*) der Geschlechter. Das hing zum einen mit der Okkupierung des Begriffs Gleichwertigkeit (*equity*) durch konservative und fundamentalistische Kräfte zusammen. Zum anderen war in Peking schon die des weiteren in Europa wirksame Tendenz deutlich, das globale Forum zu nutzen, um in den eigenen Ländern alte Gleichstellungsforderungen und ihr institutionelles Instrumentarium zu dynamisieren. Allerdings ist der zugrundeliegende Gleichheitsbegriff gleichsam differenztheoretisch temperiert, indem er zwar nicht umstandslos eine allen Frauen gemeinsame Identität unterstellt, wohl aber von frauenspezifischen sozialen Lebensrealitäten in Geschlechterverhältnissen ausgeht, denen – ungeachtet großer Unterschiede in Ausprägung und Erleben – Formen von Unterdrückung und Ausbeutung gemeinsam sind.

Was die Umsetzung des mit Peking sozusagen globalisierten Gender Ansatzes auf der Nord-Süd-Achse betrifft, so scheint an genuin neuen Erfahrungen wenig hinzu gekommen zu sein. Nach wie vor erhält feministische Kritik an makro-ökonomischen Strukturen und Prozessen weder eine praktische noch eine theoretische Antwort. Und nach wie vor verhält sich der erste Umsetzungs- und Erlebnisraum von Gender Mainstreaming, die mit Entwicklungsvorgängen befassten Bürokratien, wie Sara Longwe ironisierte, als patriarchaler Kochtopf, in dem Geschlechterpolitik relativ spurlos verdampft (Longwe 1997). DAWN merkt dazu selbstkritisch an: „There is a demobilisation and a depolitisation of movements for change, especially the women’s movements, as we adjust to maintain our donor bases.“ (DAWN Informs 2000, 4)

4. Die Ankunft von Gender Mainstreaming in Europa ...

Auf europäischer Ebene hatte der Europarat, Gender Mainstreaming aufnehmend, schon

1994 einen Lenkungsausschuss für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern eingesetzt. 1995 wurde eine gemeinsame ExpertInnengruppe zur Erarbeitung von Strategien zur systematischen und methodischen Einführung von Gender Mainstreaming eingerichtet. Im Mai 1998 legte diese Arbeitsgruppe ihren Abschlussbericht vor, in dem grundlegende Eckpunkte für eine Konzeption und Methodologie von Gender Mainstreaming und die Beschreibung bewährter Praktiken zusammengestellt sind (Europarat 1998).

Als Ende 1994 seitens der Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine Reflexionsgruppe („Gruppe der Weisen Männer“) mit der Aufgabe eingesetzt wurde, Vorschläge zur Revision des Maastricht-Vertrages auszuarbeiten, bedurfte es intensiver Lobby-Arbeit (Helfferich 1998), um das zu erzielen, was als frauenpolitischer Durchbruch und Meilenstein, wenngleich nicht gänzlich zufriedenstellendes Ergebnis empfunden wurde: die in Artikel 2 des im Oktober 1997 unterzeichneten und im Mai 1999 ratifizierten Amsterdamer Vertrages eingefügte Einreihung der „Gleichstellung von Männern und Frauen“ als Kernaufgabe der Gemeinschaft bzw. das in Artikel 3 festgehaltene explizite Postulat: „Bei allen in diesem Artikel genannten Tätigkeiten wirkt die Gemeinschaft darauf hin, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.“ Hier war erstmals die Gleichstellung von Frauen und Männern in einer auf primärem Recht der Gemeinschaft gründenden Regel festgehalten. Die Europäische Frauenlobby interpretierte die Paragraphen hoffnungsvoll und extensiv. Fortan müsse Gender Mainstreaming, verstanden als Gleichstellung von Frauen und Männern, in allen Regeln und Vorschriften der Europäischen Union beachtet werden und in allen von der Gemeinschaft verfolgten Politiken als allgemeines Ziel und Aufgabe der Gemeinschaft zur Anwendung kommen. Gleichzeitig wird die Gemeinschaft verpflichtet, in allen ihren Aktivitäten Ungleichheiten abzubauen und die Herstellung der Gleichstellung zu fördern (Info Frauen Europas 1998).

Ende 1995 setzte Kommissionspräsident Jacques Santer eine fünfköpfige Kommissars-

gruppe „Chancengleichheit“ zur regelmäßigen (drei Mal pro Jahr) Beratung von Gleichstellungsangelegenheiten ein. Im Februar 1996 wurde mit der „Mitteilung der Europäischen Kommission zur Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche politische Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft“ eine erste grundlegende Selbstbindung veröffentlicht. Während sein Vorläufer es eher beiläufig erwähnt hatte, avancierte Gender Mainstreaming in dem im Oktober 1996 verabschiedeten 4. Aktionsprogramm zur Gleichstellungsförderung (1996 bis 2000) mit dem Untertitel „Mechanismen des Mainstreaming“ zum zentralen Topos und berief sich dabei explizit auf die Umsetzung der in Peking eingegangenen Verpflichtungen. Das 5. Aktionsprogramm, für den Zeitraum von 2001 bis 2005 verabschiedet, bekräftigt diese Orientierung. Anfang 1996 begann eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe, ein Strategiepapier zu entwerfen, das ein für alle Dienststellen der Kommission gültiges Berichtsverfahren einschloss. Zu dem Zweck wurden in 29 Dienststellen hochrangige BeamtInnen zu Gender Mainstreaming-Beauftragten ernannt. Eine Arbeitsgruppe der Gender Mainstreaming Beauftragten nahm noch im selben Jahr die Arbeit an einem „Leitfaden zu Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen“ auf (EU-Kommission 1998a).

Im September 1997 begrüßte das Europäische Parlament in einer Entschließung diese Anstrengungen und verlangte weiterführende umsetzungsorientierte Maßnahmen vor allem im Bereich von Datenerhebung, fortlaufender Wirkungsanalyse und Koordinierung. Zum ersten Mal im März 1998 und seitdem jährlich legt die Europäische Kommission einen Fortschrittsbericht vor, in dem der Umsetzungsstand und konkrete Maßnahmen zu Gender Mainstreaming dargelegt werden.

In einem von der Europäischen Kommission herausgegebenen Glossar wird Gender Mainstreaming folgendermaßen definiert: Gender Mainstreaming umfasst

„die systematische Einbeziehung der jeweiligen Situation, der Prioritäten und der Bedürfnisse von Frauen und Männern in alle Politikfelder, wobei mit Blick auf die Förderung der Gleichberechtigung von Frauen und

Männern sämtliche allgemeinen politischen Konzepte und Maßnahmen an diesem Ziel ausgerichtet werden und bereits in der Planungsphase wie auch bei der Durchführung, Begleitung und Bewertung der betreffenden Maßnahmen deren Auswirkung auf Frauen und Männer berücksichtigt werden.“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1998b)

Die vom Europarat 1995 eingesetzte ExpertInnengruppe legte ihrerseits die Definition vor:

„Gender Mainstreaming ist die (Re)organisation, Verbesserung, Entwicklung und Evaluierung grundsatzpolitischer Prozesse mit dem Ziel, eine geschlechterbezogene Sichtweise in alle politischen Konzepte auf allen Ebenen und in allen Phasen durch alle normalerweise an politischen Entscheidungsprozessen beteiligten Akteure einzubringen.“ (Gender Mainstreaming 1998)

Europäische Kommission wie Europarat halten an der Doppelstrategie von Mainstreaming und spezifischer Frauenförderung im Wege von Aktionsprogrammen, innovativen Projekten, Studien, Informationsaustausch und Vernetzung fest. Das wurde seitens der Kommission in der Präambel zum 4. Gleichstellungs-Aktionsprogramm und nicht zuletzt durch seinen Untertitel noch einmal klar verdeutlicht. Die vom Europarat eingesetzte ExpertInnengruppe ihrerseits betont, dass *gender equality machineries* aus Gründen der dort angesammelten engagierten Kompetenz und der von ihnen ausgehenden dynamisierenden Anwaltschaftsfunktion mit ihren eigenen Aufgabenbereichen und hinreichend budgetiert weiter bestehen müssen.

In Kommentierungen wird als besondere Stärke von Gender Mainstreaming hervorgehoben, dass es sich um einen top down-Ansatz handelt, der sich vergleichsweise organisch in bürokratisch administrierte Institutionen einfügt, wenngleich für die effektive Umsetzung ein deutliches Engagement der Spitze für das systematische Herunterbuchstabieren der einmal verabschiedeten politischen Richtlinie auf nachgeordnete Hierarchieebenen absolut unerlässlich ist. Von klaren Verantwortlichkeiten und der Zuweisung von Zuständigkeiten wird ein effektives Gegengewicht gegen persönliche Idiosynkrasien und Verweigerungshaltungen erwartet.

Der Schwerpunkt in der Umsetzung von Gender Mainstreaming auf europäischer Ebene liegt bei den Europäischen Strukturfonds, dort

wiederum auf deren Arbeitsmarktbezug und der europäischen Beschäftigungspolitik. Damit adressiert Gleichstellung vorrangig den Arbeitsmarkt, wie es sich auch – als bislang einzige bindende europäische Gesetzgebung – in der Regelung von Lohngleichheit in Art. 119 des Vertrages von Maastricht niederschlägt und in Art. 141 des Vertrags von Amsterdam mit der Möglichkeit von *specific advantages*, also proaktive Maßnahmen, weiterentwickelt wurde. Die für den Zeitraum von 2000 bis 2006 gültige Strukturfondsverordnung dekliniert von Informationserhebung und ex-ante Wirkungseinschätzung über Gremienrepräsentanz bis zu Wirkungsbeobachtung und -analyse die Integration von Gleichstellungspolitik in die Europäischen Strukturfonds verbindlich durch. In den beschäftigungspolitischen Leitlinien von 1997 wird festgelegt, „einen Gender Mainstreaming-Ansatz bei Umsetzung der Leitlinien in allen vier Säulen“ – Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit, Chancengleichheit – „zugrunde zu legen.“ Die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, entsprechende nationale, von der Kommission regelmäßig zu evaluierende Aktionspläne zu erarbeiten.

Ende der 90er Jahre lagen die ersten systematischen Evaluierungen der Mainstreaming Politik vor, im März 1998 von der Europäischen Kommission (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1998b), im Mai 1998 seitens des Europarats (Europarat 1998). Im November 1998 wurde eine erste Auswertung der im Rahmen der Europäischen Strukturfonds in Deutschland, Frankreich und England verabschiedeten nationalen Aktionspläne erstellt (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1998c). Im April 1999 veranstaltete das Europäische Parlament eine Anhörung zu Gender Mainstreaming. Übereinstimmend wird das in der Strategie liegende Potenzial, auf Geschlechtergerechtigkeit hinzuwirken, positiv hervorgehoben und werden die eingebauten Mechanismen der Umsetzungsbeobachtung und -berichterstattung als wichtige Instrumente von Transparenz, Erfolgskontrolle und Objektivierung frauenpolitischer Forderungen gewürdigt. Ebenso wird allenthalben auf der im Gender Mainstreaming angelegten Doppelstrategie von

Verpflichtung allen institutionellen Handelns auf geschlechtergerechte Ergebnisse und komplexen wie eigenständigen frauenspezifischen Maßnahmen bestanden. Gelungene Ansätze und Handlungsschritte auf europäischer, nationaler und lokaler Ebene werden anerkennend hervorgehoben.

Vielfältiger indes sind Enttäuschung und Kritik. Die Mängelliste ist lang: Die Führungsebenen machen sich den Ansatz nur unzureichend zu eigen, auf entscheidungsrelevanten Ebenen ist der Frauenanteil nur vernachlässigenswert gestiegen, es fehlt an Mitteln, Kompetenzengpässe zu überwinden, über die Aufnahme entsprechender Passagen in Formularen ist die Etablierung verbindlicher Mechanismen kaum hinausgekommen. Gender Mainstreaming bleibt in den tradierten Bahnen von Arbeitsmarktpolitik stecken und wird dort, trotz verbindlichen Charakters, schwach implementiert und noch schwächer begleitet. Ein von Indikatoren und Zielvorgaben gestütztes Erfolgskontrollsystem ist noch kaum entwickelt. Erhobene Daten beschränken sich weitgehend auf den öffentlichen Bereich und beziehen für privat erklärte häusliche Geschlechterstrukturen nicht ein. Unterlassene Umsetzung wie z.B. bei den Europäischen Agrarfonds bleibt völlig unsanktioniert. Ein verfehltes Verständnis von Gender Mainstreaming hat verschiedentlich zu versuchten (Frauenrechtskommission im Europäischen Parlament) und erfolgreichen (Frauenfördermittel im Hochschulbereich, Einstellung von NOW – New Opportunities for Women – im Rahmen des Europäischen Sozialfonds) Streichungen von frauenspezifischen Strukturen und Programmen geführt und damit effektiv die Doppelstrategie untergraben. Das an die Stelle von NOW getretene Programm EQUAL, das alle Formen von Diskriminierung auf eine Ebene stellt, indem es sich gegen „Diskriminierungen und Ungleichheiten jeglicher Art“ wendet, wird als ernsthafter frauenpolitischer Rückschlag empfunden. Wie überhaupt dem Amsterdamer Vertrag mit seiner quantitativen Definition von Ungleichheit (Art. 141, 4 unterrepräsentiertes Geschlecht) die Öffnung für die Kategorie Geschlecht als soziale Strukturkategorie fehle. Insgesamt spricht der Kom-

missionsbericht vom März 1998 für den Tenor aller Evaluierungen:

„Auch wenn es eine große Anzahl von Aktivitäten zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern gibt, handelt es sich doch zumeist um isolierte Maßnahmen ohne größeren Einfluss auf die Gesamtsituation der Geschlechtergleichstellung. Auch haben diese Aktivitäten keinen wesentlichen Einfluss auf die Ausrichtung der politischen Konzepte der Gemeinschaft insgesamt.“ (Kommission der Europäischen Gemeinschaften 1998b, 3)

Entsprechend lang ist auch die Liste der Forderungen, die teils in den Evaluierungen selbst, teils in den Reaktionen der europäischen Frauenlobby geäußert werden. Überwiegend zielen sie auf Umsetzungsinstrumente und -verfahren, es werden aber auch neue Institutionen bis hin zu Änderungen im Amsterdamer Vertrag verlangt. Auf der unmittelbaren Umsetzungsebene bzw. der Schaffung entsprechender Voraussetzungen stehen die Einführung durchgehend geschlechterdifferenzierter Statistik, obligatorischer ex ante geschlechterdifferenzierter Wirkungsanalysen (*gender impact assessment*), die Vorlage von mit Indikatoren und Zielvorgaben versehenen Umsetzungsplänen, die voraussehbare Barrieren und Strategien deren Überwindung einschließen, und regelmäßige Gender Audits bzw. die Integration der Kategorie Geschlecht in die Qualitätskontrolle im Vordergrund. Zusätzlich werden erheblich umfangreichere Mittel für öffentliche Bewusstseinskampagnen und innerinstitutionelles Gender Training, wie überhaupt gesicherte Budgets für Studien und zusätzlich benötigte Fachkräfte gefordert. Weiterhin wird auf institutioneller Ebene auf den Ausbau der Instrumente (europäische Richtlinie zu nationalen Aktionsplänen, europäisches Gender Institut) gedrungen und auf die Aufwertung von Gender Mainstreaming durch die Schaffung eines Ministerrats und eines Generaldirektorats für Gleichstellung mit einer die Praxis aller Kommissionsbüros überwachenden Monitoring Unit. Auf Vertragsebene wird ein eigenes Kapitel zu Geschlechtergleichheit bzw. zunächst die Verankerung von Gender Mainstreaming in der Europäischen Grundrechtscharta angeregt. Nicht zuletzt wird erneut auf den Bedarf an sozialpolitischer Infrastruk-

tur und an Anreizsystemen verwiesen, die unerlässliche Voraussetzungen für Geschlechtergleichheit im öffentlichen Bereich überhaupt erst herstellen.

Auf europäischer Ebene knüpft Gender Mainstreaming an dem von den europäischen Verträgen von Rom, Maastricht und Amsterdam gesetzten Traditionsbestand von Gleichstellungspolitik im Erwerbsleben an. Die Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft haben ihre eigenen historischen Prägungen von Frauenpolitik und Interaktion von Frauenbewegung, von gesellschaftlichem Gefüge und politischem System. Daraus ergeben sich unterschiedliche inhaltliche Schwerpunktsetzungen, Anspruchsintensitäten, Umsetzungsmodalitäten und sozialpolitische Voraussetzungen für die jeweilige politische Gestalt des Umgangs mit Gender Mainstreaming. Während in manchen Staaten das Mainstreamen auf europäischer Ebene wenig beeindrucken kann, versprechen Frauenorganisationen in den osteuropäischen Beitrittsländern sich wichtige Impulse für die Gleichstellung der Geschlechter in ihren Ländern.

Dieser Bandbreite kann hier keinesfalls nachgegangen werden. Es soll lediglich noch ein Blick auf die Bundesrepublik Deutschland geworfen und in groben Zügen verfolgt werden, in welche bewegungs- und regierungspolitische Konjunktur Gender Mainstreaming hier geraten ist. Dann wird noch einmal insgesamt nach den unterschiedlichen Rahmenbedingungen, frauenpolitischen Akzentuierungen, Erwartungen und Erfahrungen zu fragen sein, die mit Gender Mainstreaming in seinem Ursprungsbereich, der Nord-Süd-Politik, und in seinem neueren europäischen Einzugsfeld gemacht worden sind und gemacht werden. Das mag zu mehr Fragen als Antworten führen.

5. ... und in Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland hat die Grundgesetzänderung von 1994 die Verpflichtung des Staates auf eine aktive und wirkungsvolle Gleichstellungspolitik verstärkt unterstrichen. In Art. 3 Abs. 2 heißt es: „Der Staat för-

dert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“ Das vierte, im Zeichen von Gender Mainstreaming stehende Gleichstellungs-Aktionsprogramm der EU wurde trotz der in Peking unterzeichneten Selbstverpflichtung in Sachen Gender Mainstreaming von der Bundesregierung zunächst blockiert und dann verwässert. Die erste und einzige Nachbereitungskonferenz zur Vierten Weltfrauenkonferenz im März 1996 markierte auch den Schlusspunkt einer über den Deutschen Frauenrat hinausgehenden systematischen Zusammenarbeit mit frauenpolitischen Organisationen. Im Frühjahr 1997 legte die damalige CDU/FDP-Bundesregierung eine nationale Umsetzungsstrategie vor mit den Schwerpunkten Teilhabe von Frauen an Entscheidungsprozessen, Verbesserung der Situation der Frauen in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt, Menschenrechte und Beseitigung von Gewalt gegen Frauen und Mädchen. Gleichwohl berichtete die Staatssekretärin im Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) bei einer Gender Mainstreaming-Bilanz der seit Spätherbst 1998 sozialdemokratischen Bundesregierung im September 1999: „Bei unserem Regierungsantritt mussten wir jedoch feststellen, dass noch nichts geschehen war.“ (Deutscher Frauenrat 1999, 27)

Im Juni 1999 erkannte die neue Bundesregierung in einem Kabinettsbeschluss unter dem Titel „Gender Mainstreaming“ die Gleichstellung von Frauen und Männern als Querschnittsaufgabe an. Zugleich stellte sie mit dem Programm „Frau und Beruf“ ein umfassendes Gesetzes- und Maßnahmenpaket sowie die Erarbeitung eines Kriterienkatalogs und die Etablierung einer Interministeriellen Arbeitsgruppe als Steuerungsgremium unter Federführung des BMFSFJ in Aussicht. Die konstituierende Sitzung der Arbeitsgruppe fand erst ein Jahr später statt, etwa zeitgleich mit der Ausschreibung der ihr beigegebenen wissenschaftlichen Begleitung. Das Gremium tagt im zweimonatigen Rhythmus. Auf Länderebene wird die Bildung von Gender Beiräten angeregt. Weiterhin sollen eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe zur Bekämpfung häuslicher Gewalt und eine bundes-

weite Arbeitsgruppe zur Bekämpfung von Frauenhandel gebildet werden. Im Juli 2000 wurde in § 2 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien festgeschrieben, „dass die Gleichstellung von Männern und Frauen durchgängiges Leitprinzip ist und bei allen politischen, normgebenden und verwaltenden Maßnahmen der Bundesministerien gefördert werden soll“ (BMFSFJ, 26.7.2000). Eine Überprüfung von Rechtsvorhaben ist vorgesehen. Im September 2000 legte das BMFSFJ Eckpunkte zur Regelung von Gleichstellung in der Privatwirtschaft vor und führte in der Folge insgesamt vier Dialogforen durch. Damit machte es sehr deutlich, dass es in der Wirtschaft auf freiwillige Frauenförderung setzt und von ursprünglich ins Auge gefassten gesetzlichen Regelungen weitgehend Abstand nimmt. Im Dezember 2000 brachte das BMFSFJ Gesetzesentwürfe zur Gleichstellung im öffentlichen Dienst und zum Gewaltschutz heraus. Quotierungsaufgaben im Rahmen des Bundesgremienbesetzungsgesetzes sind geplant. Dem BMFSFJ steht ein Budget für „Maßnahmen zur Verwirklichung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern in der Gesellschaft“ zur Verfügung (1999: 20 Mio DM; 2000: 22 Mio DM). Bislang scheint also die Rolle des Motors für Gender Mainstreaming im Wesentlichen dem BMFSFJ zuzufallen.

Auf Bundesebene ist es einzig das Bildungsministerium, das über einen Haushalt für proaktive Maßnahmen verfügt. In einigen Ministerien sind neue, den Grundsatzabteilungen eingegliederte administrative Einheiten geschaffen worden. Von den Ländern haben bislang nur Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern ein „Programm zur Umsetzung der Chancengleichheit von Frauen und Männern“ auf Kabinettssebene beschlossen. Einzelne Länder (Brandenburg, Berlin, Hamburg, Saarland) experimentieren mit geschlechterbezogenen Aufgaben bei öffentlicher Auftragsvergabe.

Die vom BMFSFJ durchgängig verwandte Definition von Gender Mainstreaming spricht, anders als die im UN-System und in der EU gebräuchliche, nicht von geschlechtsspezifischer *Perspektive*, sondern von geschlechtsspezifischen *Belangen*. „Gleichstellungspolitik

als Querschnittsaufgabe umfasst sowohl die grundsätzliche Einbeziehung geschlechtsspezifischer Belange in allen Gemeinschaftsaufgaben (Gender Mainstreaming) als auch die gezielte Förderung von Frauen.“ Auch die Zielbestimmung Chancengleichheit wird anders als in der Aktionsplattform von Peking definiert. Während es dort um *empowerment* im Sinne von Kontrolle über Ressourcen und persönliche Lebensgestaltung ging, argumentiert das Ministerium vorrangig im Rahmen einer Effizienzlogik, in der Chancengleichheit sich als Leistungs- und Wettbewerbsfaktor empfiehlt: „Mit unseren gleichstellungsgesetzlichen Regelungen für die Privatwirtschaft werden wir den Wirtschaftsstandort Deutschland fördern, die unternehmerische Freiheit unterstützen und die Erfahrungen der Betriebs- und Tarifpartner nutzen.“ (BMFSFJ, 8.9.2000)

Eine frauenpolitische und feministische Auseinandersetzung mit Gender Mainstreaming à la Brüssel und Berlin gibt es im deutschsprachigen Raum nur in aller ersten Anfängen und die bleiben merkwürdig tastend und gleichsam abwartend. Ungeachtet einer elaborierten, von Post-Moderne, Post-Strukturalismus und Post-Kolonialismus inspirierten Gender Debatte wird die Wiederkehr der binären Geschlechterkonstruktion kaum kommentiert, geschweige denn bewertet. Auf's Vorsichtigste nur wird angesprochen, dass der zugrundeliegende Gleichheitsbegriff zu wenig Spuren differenztheoretischer Einsichten tragen könne und doch sehr deutlich in der Begründungsfigur von gesellschaftlicher Wiedergutmachung, nachholender Chancengewährung und erwartbarer gesamtgesellschaftlicher Vorteile daher kommt.

Auch die Anfrage an das Transformationspotenzial von Gender Mainstreaming wird nur vorsichtig angetippt. Die von der SPD getragene offizielle Position ist deutlich: „Mainstreaming passt sich einerseits also den vorgegebenen Lösungskalkülen an und ist dadurch immer auch beschränkt, andererseits nutzt es die gegebenen Kalküle für die Geschlechterfrage.“ (Stiegler 1998, 22) Im grün-nahen Umfeld wird im Gender Mainstreaming die Chance begrüßt, „aus der frauenpolitischen Nische herauszukommen und strukturelle Veränderungen anschlie-

ben zu können“ (Heinrich Böll Stiftung 1999, 8). Zugleich wird eine Neubestimmung von Zielen und Strukturen angemahnt: „Dabei gilt es, Frauen nicht im einzelnen zu fördern, sondern die Strukturen einer Organisation so zu verändern, dass Frauen und Männer gleiche Chancen bei Aufstieg und Fortbildung haben.“ (Gleichstellungssenatorin Hamburg) Das Verhältnis von Frauenpolitik, Gender Mainstreaming und gesamtgesellschaftlichem Mainstream bleibt bislang weitgehend ausgeklammert. Einzig Silvia Kontos hat kürzlich in einer scharfen Kritik rot-grüner Politik einen Zusammenhang zwischen der Entwertung von sozialen Organisationsformen sowie strategischer frauenpolitischer Kollektivität und der Einpassung in neo-liberal konforme individualisierte Politikformen hergestellt (Kontos 2000).

Gender Mainstreaming ist stolz darauf, ein top down-Ansatz zu sein. Dass der politische Wille von oben entscheidend für den Erfolg ist, wird offenbar weit mehr als Entlastung von Gegenwind und als berechnete Unterstützungserwartung in hierarchischen Gefügen erlebt, als dass hier Bedenken erhoben würden. Gelegentlich wird daran erinnert, dass es möglicherweise an der Spitze erhebliche Probleme mit der Wahrnehmung von Frauenrelevanz und Fraueninteressen geben könne und deswegen Gender Trainings ganz oben ansetzen müssen. Anders als die meisten anderen Organisationen definiert die „Heinrich Böll Stiftung“ Gender Mainstreaming nicht als Querschnitts-, sondern als Gemeinschaftsaufgabe und postuliert damit eine organisationsumfassende *ownership*, die auf hierarchische Anordnung nicht angewiesen ist und sich in der Tat ein Stück weit auf ihren in Personalstruktur und Programmgestaltung wirkenden sozio-kulturellen Hintergrund des grünen Spektrums stützen kann.

Am ehesten noch befasst sich die kritische Auseinandersetzung mit den unzureichenden Umsetzungsinstrumenten, vorrangig den zu knappen Mitteln zur Schaffung der unmittelbar notwendigen institutionellen Voraussetzungen: Gender Training, Aufbereitung geschlechtsdifferenzierter Statistiken, Operationspläne mit Zielvorgaben, Indikatoren und Überprüfungsverfahren. Und am deutlichsten artikuliert ist die

Sorge, pro-aktiver Strukturen und Programme mit Hinweis auf Gender Mainstreaming verlustig zu gehen.

6. Klärungsbedürftiges

Gender Mainstreaming als Konzept und Strategie ist entstanden im Kontext einer über dreißig Jahre sich erstreckenden internationalen frauenpolitischen und feministischen Debatte in Interaktion mit dem entwicklungspolitischen Interventionsinstrumentarium der reichen so genannten „Geber“-Staaten und zunehmend auch der nationalen Regierungen in den Ländern des Südens, später ebenso des Ostens. Es ist mithin keineswegs, wie uns in jüngerer Zeit suggeriert wird, ein europäisches Konzept. Ursprünglich enger im Verbund mit der dynamischen, prozessualen Zielbestimmung von *empowerment* koppelte der Peking-Prozess Gender Mainstreaming zunehmend an das Ziel Geschlechtergleichheit an. Als der so konnotierte Topos 1995 über die Vierte Weltfrauenkonferenz Europa erreichte, tat er dies in einer Phase seiner Entwicklung, in der nach intensiver internationaler Diskussion über inhaltliche Orientierungen, Dimensionen und Implikationen die Auseinandersetzung mit den vielfältigen Problemen seiner Institutionalisierung im Vordergrund stand. Mit diesem institutionellen Fokus im Reisegepäck traf er als Politik in Europa verpflichtendes Postulat in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf eine entwickelte Infrastruktur von Gleichstellungspolitik und eine des längeren zurückliegende Diskussion um deren inhaltliche Begründung.

Im entwicklungspolitischen Kontext fokussiert eine differenzierte Diskussion um die Kategorie Gender inhaltlich auf das Ungenügen einer allein auf Geschlechterrollen (praktische Bedürfnisse) abstellenden Politik und die Notwendigkeit, das Geschlechterverhältnis (strategische Bedürfnisse) zum Gegenstand von Debatte und Aktion zu machen. In diesem Zusammenhang versteht sich Mainstreaming als Strategie, die gesamten in einem spezifischen Handlungszusammenhang zum Einsatz kommenden Ressourcen zum Dienst an einer emanzipatorischen Transformation des Geschlechter-

verhältnisses zu verpflichten. Die Debatte bleibt immer wieder eng verknüpft mit der kritischen Thematisierung der makro-ökonomischen und politischen neo-liberalen Parameter. Mit ihrer Betonung einer Analyse haushaltsinterner Geschlechterrollenzuweisungen beanspruchen die im Laufe der Jahre erarbeiteten Umsetzungsinstrumente erhebliche gesellschaftliche Eingriffstiefe. Dabei trugen die verheerenden Erfahrungen mit den von Weltwährungsfonds und Weltbank erzwungenen neo-liberalen Struktur Anpassungsmaßnahmen, die insbesondere Frauen machen mussten, zur integralen kritischen Auseinandersetzung mit den makro-ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen und Grundorientierungen bei. Mit den faktischen Erfolgen des Ansatzes indes sieht es, das wurde eingangs dargelegt, eher bescheiden aus.

Auf europäischer und auf deutscher Ebene trifft Gender Mainstreaming auf keine vorbereitende aktuelle Diskussion. Das neue Konzept mit dem fremden Namen wird betastet und behäugt wie ein vom Himmel gefallenes Objekt. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte werden in Fortbildungsmaßnahmen über ihre neue politische Linie belehrt und mühen sich mit der Integration der neuen Strategie in ihre Berufspraxis, noch sehr wenig sicher, ob Stärkung oder Gefahr von ihr zu erwarten ist. Überwiegend wird Gender Mainstreaming als Verbreiterung der Anwendungsbereiche von und der Verantwortung für Gleichstellungspolitik begriffen. Weitergehende frauenpolitische Hoffnungen versprechen sich einen „Abschied vom Verständnis geschlechtsneutraler Politik“ (FU 2000, 19) und die systematische Aufdeckung verdeckter Geschlechtsprämien mit der Perspektive einer Neuverhandlung des Geschlechtervertrages (Rees 1998).

Das erinnert in manchen Aspekten an die im internationalen frauenpolitischen Diskurs geführte Debatte um Integration oder *agenda setting*. Was indes fehlt, das ist die Verknüpfung von Patriarchatskritik mit gesamtgesellschaftlicher Analyse. Es ist kaum verwunderlich, dass von Seiten der Administrationen hierzu nicht ermutigt wird. Die Tendenz, für politische Innovationen im Wege der Darstellung von *best practices* zu werben, lädt im Ge-

genteil zu fragmentierter und dekontextualisierter Herangehensweise ein. Richtung und Qualität des Stroms bleiben bislang noch weitgehend außerhalb der Debatte, wie auch Ansprüche von Gender Mainstreaming an makro-ökonomische und politische Richtungsentscheidungen.

Gemeinsam ist in Süd wie Nord die Tendenz, Gender Mainstreaming in den Dimensionen schlichter Effizienzlogik zu argumentieren, in der Hoffnung, so die anstößigen Elemente von Umverteilung und Transformation zu minimieren. Gemeinsam ist auch die Neigung von Administrationen, sich von Strukturveränderungsansprüchen zu entlasten, indem, was vordem unter Frauenförderung rangierte, nun als Gender Mainstreaming ausgewiesen wird. Auf der anderen Seite fürchten die hart erkämpften Einrichtungen institutionalisierter Frauenpolitik nicht unbegründet, im Namen von Gender Mainstreaming abgebaut oder im Namen von vielfältigen zu bearbeitenden Diskriminierungslagen (*management of diversity*) ineffektiv gehalten zu werden. So wurde unlängst das österreichische Frauenministerium als politisch überholt aufgelöst und reihen multinationale Konzerne *gender issues* in geschlechterneutral gehandhabte regionale Quotenpolitik ein.¹

Ein ins Auge springender Unterschied zwischen Nord- und Süd-Debatte liegt in der Betonung des top down-Charakters von Gender Mainstreaming. Auf europäischer wie deutscher Ebene stimmen administrative Instanzen und zivilgesellschaftliches frauenpolitisches Engagement überein, „dass Gender Mainstreaming nur als top down-Prozess langfristig erfolgreich sein kann.“ (Deutscher Frauenrat 1999, 25) Erleichterung, fast Stolz schwingen da gelegentlich mit. Als Inpflichtnahme politischer wie administrativer Leitungsebenen seitens der mit nur schwachen Ressourcen ausgestatteten Frauen- und Gleichstellungsbeauftragten ist das gewiss verständlich. Es belässt die Frage nach dem dynamisierenden Motor auch nur der in Gender Mainstreaming angelegten Integrations-, geschweige denn Transformationspotenziale unbeantwortet, ja zum großen Teil ungestellt. Eine der entwicklungspolitischen Partizipationsdebatte und den Einflussansprüchen der inter-

nationalen Frauenbewegung vergleichbare Verbindung von Gender Mainstreaming zu feministischem Diskurs und frauenpolitischer Basisarbeit fehlt derzeit noch weitgehend (z.B. Guijt/Shah 1998; Holland-Cunz/Ruppert 1999).

Silvia Kontos konstatiert in diesem Schweigen „Die Ankunft des Neoliberalismus in der Frauenpolitik“ mit einer systematischen Privatisierungs- und Individualisierungspolitik, die gegenüber Frauenzusammenhängen gar nicht offen sein will. Dem entspricht, so argumentiert sie weiter, eine Reduzierung von Gender Mainstreaming auf Gleichstellung und Chancengleichheit bei Verzicht auf „eine grundlegende, über das Steueraufkommen vermittelte Neuverteilung der Chancen und Lasten zwischen den Geschlechtern“ (Kontos 2000, 47). Es könnte sich auch die im Gender Mainstreaming transportierte Flexibilisierung von Geschlechterrollen (Connell 1995) als sehr passförmig für ein neo-liberales Projekt herausstellen, das systematisch auf die Auflösung gesellschaftlicher Solidarzusammenhänge in fungible Individuen zielt. Das mag einer jüngeren Generation, für die „Betroffenheitsfeminismus“ ein „Albtraum in Lila“ ist und „die sich mit dem *Machiavelli für Frauen* unterm Arm Zutritt in die Säle der Macht verschaffen“ (Bruns 2000, 40) will, durchaus kein Problem sein. Im grün-nahen Umfeld wird für „eine neue gesellschaftliche Aufbruchbewegung – ein dritte Welle von sozialer Bewegung, in der sich nicht mehr allein die Frauen, sondern vor allem auch die Männer bewegen“ (Neusüß 2000), als unerlässlich für erfolgreiches Gender Mainstreaming plädiert.

Es gibt also genügend Fragen zu klären. Wir müssen, sagt Kathleen Staudt, langjährige und kluge Beobachterin und Theoretikerin von Gender Mainstreaming, „strategisch über handlungsorientierte Forschung nachdenken“ (Staudt 1998, 208; Übersetzung, C.v.B.). Recht hat sie!

ANMERKUNG

- 1 Es wäre interessant, einmal eingehender zu verfolgen, wie hier frauenpolitische Postulate, wie z.B.

DAWN's *unity in diversity* sich mit Referenzen an post-kolonial inspirierte Kritik vermischen. Dabei wäre zu fragen, ob in dem Prozess der Institutionalisierung dieser Debatte Gender nicht zu einer Art multikultureller Kategorie nivelliert wird, die sich, an Toleranz und Integration appellierend, in andere Abweichungen vom Mainstream einreihet und damit denn doch hinterrücks die patriarchale Geschlechtshegemonie affirmiert.

LITERATURVERZEICHNIS

- Alexander, Patricia/Sally Baden (2000). Glossary on macroeconomics from a gender perspective, GTZ Eschborn.
- Anderson, Mary (1993). Focussing on Women. UNIFEM's Experience in Mainstreaming, New York.
- Auswärtiges Amt (2000). Drittes Forum Globale Fragen: Gleichstellung in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Berlin.
- Baden, Sally (1996). Gender Issues in Financial Liberalisation and Financial Sector Reform, BRIDGE briefings on development and gender.
- Bakker, Isabelle (Hg.) (1994). The Strategic Silence, Gender and Economic Policy, London.
- Bliss, Frank et al. (1994). Ansätze der Frauenförderung im internationalen Vergleich, Köln.
- Boserup, Ester (1970). Women's Role in Economic Development, New York.
- Bread For The World Institute (1996). Gender Justice and the World Bank. Mapping out a Journey for Engendering Change at the World Bank, Silver Spring.
- Bruns, Gabriele (2000). Leben ohne Leiden. Acht Thesen für einen neuen Umgang mit dem Feminismus, in: Berliner Republik (4), 39–42.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) (1996). Dokumentation der Erklärung und Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz 1995, Bonn.
- Butler, Judith (1991). Das Unbehagen der Geschlechter, Frankfurt.
- Colombo, Daniela (1994). Assessment of WID/Gender policies of the community and its Member States and of their implementation by the different administrations. Report for the European Commission, Brussels.
- Connell, Robert W. (1995). Neue Richtungen für Geschlechtertheorie, Männlichkeitsforschung und Geschlechterpolitik, in: C. Armbruster et al. (Hg.): Neue Horizonte? Sozialwissenschaftliche Forschung über Geschlechter und Geschlechterverhältnisse, Opladen, 75–89.
- DAWN Informs November (2000), in: <http://www.dawn.org.fj>.
- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) (1996a). Makroökonomie aus geschlechterdifferenzierter Sicht. Hinweise zur Gender-Orientierung, Eschborn.

- Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ)* (1996b). Länderstrategien aus Gender-Perspektive. Auswertung von Erfahrungen und Hinweise zur Umsetzung, Eschborn.
- Deutscher Frauenrat* (1999). 4. Weltfrauenkonferenz = 5 Jahre Gender Mainstreaming? Die Bilanz der Bundesministerien.
- Elson, Diane* (1991). Male Bias in the Development Process, Manchester.
- Elson, Diane* (1993). Feministische Ansätze in der Entwicklungsökonomie, in: Probleme des Klassenkampfes, Heft 93, 23 (4), 529–550.
- Elson, Diane/Barbara Evers/Jasmine Gideo* (1996). A Framework for Producing Gender Aware Country Strategy papers, Ministry of Foreign Affairs, Netherlands.
- European Commission, DG VIII* (1995). Council Resolution on Integration of Gender Issues in Development Cooperation, Brussels.
- Europarat/Berichterstattergruppe für die Gleichberechtigung von Frauen und Männern* (1998). Gender Mainstreaming. Konzeptioneller Rahmen, Methodologie und Beschreibung bewährter Praktiken, Schlussbericht, o.A.
- Flor, Patricia* (2000). Durchbruch bei Frauenrechten. Erweiterung der UN-Frauenrechtskonvention: Das neue Beschwerdeverfahren auf internationaler Ebene, Bonn.
- Guijt, Irene/Meera Kaul Shah* (1998). The Myth of Community. Gender in issues in participatory development, London.
- Info Frauen Europas* (1998). Nr. 78, 25.3.1998 und Nr.79, 23.4.1998.
- Freie Universität Berlin (FU)* (2000). Die Frauenbeauftragte, Rundbrief (2).
- Heinrich Böll Stiftung* (Hg.) (1999). Zur nationalen Umsetzung der Aktionsplattform der 4. Weltfrauenkonferenz von Peking: Kommentierung der Beantwortung des UN-Fragebogens der Bundesregierung durch deutsche Nichtregierungsorganisationen, Berlin.
- Helfferrich, Barbara* (1998). Frauenpolitische Arbeit im Integrationsprozeß. Die Aktivitäten der Europäischen Frauenlobby im Kontext der Regierungskonferenz, in: femina politica (2), 35–35.
- Hirshman, Mitu* (1995). Women and Development: A critique, in: Marianne M. Marchand/Jane L. Parpart (Hg.): Feminism – Postmodernism – Development, London, 42–55.
- Holland-Cunz, Barbara/Uta Ruppert* (Hg.) (1999). Frauenpolitische Chancen globaler Politik. Verhandlungsverfahren im internationalen Kontext, Opladen.
- Jahan, Rounaq* (1995). The Elusive Agenda. Mainstreaming Women in Development, London.
- Kerner, Ina* (1999). Feminismus, Entwicklungszusammenarbeit und Postkoloniale Kritik, Münster/Hamburg/London.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (1998a). Leitfaden zur Bewertung geschlechtsspezifischer Auswirkungen, Luxemburg.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (1998b). Fortschrittsbericht der Kommission über Folgemaßnahmen zu der Mitteilung „Einbindung der Chancengleichheit in sämtliche politischen Konzepte und Maßnahmen der Gemeinschaft“, Brüssel.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften, GD XVI* (1998c). Einbeziehung der Chancengleichheit von Frauen und Männern in die Maßnahmen der Europäischen Strukturfonds, Brüssel.
- Kontos, Silvia* (2000). Neoliberalismus und rot-grüne Frauenpolitik I und II, in: Kommune (10), 42–46 und (11), 45–52.
- Longwe, Sara H.* (1997). The evaporation of gender policies in the patriarchal cooking pot, in: Development and Patronage, Oxfam.
- Molyneux, Maxine* (1985). Mobilization without Emancipation? Women's Interests, the State, and Revolution in Nicaragua, in: Feminist Studies 11(2), 227–254.
- Mohanty, Chandra Talpade et al.* (1991). Third World Women and the Politics of Feminism, Bloomington.
- Moser, Caroline O.* (1993). Gender Planning in Development. Theory, Practice and Training, London.
- Narayan, Uma* (1997). Dislocating Cultures. Identities, Traditions and Third World Feminism, New York.
- Neuß, Claudia* (2000). Wir wollen Kerle. Gender Mainstreaming – für eine dritte Welle sozialer Aufbruchbewegung von Männern und Frauen, in: Freitag, 30.6.2000.
- Oakley, Ann* (1972). Sex, Gender and Society, London.
- Osterhaus, Juliane/Walter Salzer* (1995). Gender-Differenzierung im Projektzyklus GTZ, Eschborn.
- Palmer, Ingrid* (1992). Gender Equity and Economic Efficiency in Adjustment Programmes, in: Haleh Afshar/Carolyn Dennis (Hg.): Women and Adjustment Policies in the Third World, 69–83.
- Palmer, Ingrid* (1994). Social and gender issues in macro-economic policy advice, GTZ, Eschborn.
- Razavi, Shahrashoub/Carol Miller* (1995). From WID to GAD. Conceptual Shifts in the Women and Development Discourse, UNRISD Occasional Paper 1, February 1995.
- Rees, Teresa* (1998). Mainstreaming Equality in the European Union. Education. Training and Labour Market Policies, London/New York.
- Rogers, Barbara* (1981). The Domestication of Women. Discrimination in Developing Societies, London.
- Scott, Catherine V.* (1995). Gender and Development. Rethinking Modernization and Dependency Theory, London.
- Scott, Gloria* (1979). Recognising the Invisible Woman in Development. The World Bank's Experience, Washington.
- Sen, Gita/Caren Grown* (1988). Development, Crisis and Alternative Visions. Third World Women's Perspectives, London.
- Staudt, Kathleen* (1998). Policy, Politics and Gender, West Hartford.

- Stiegler, Barbara (1998). Frauen im Mainstreaming. Politische Strategien und Theorien zur Geschlechterfrage. Friedrich Ebert Stiftung, Bonn.
- Wichterich, Christa (1996). Wir sind das Wunder, durch das wir überleben. Die 4. Weltfrauenkonferenz in Peking, hg. von der Heinrich-Böll-Stiftung, Köln.
- Wichterich, Christa (2000). Von der Mühe der frauenpolitischen Ebenen, in: Vereinte Nationen 48 (4), 121–126.
- World Bank (1995). Advancing Gender Equality. From Concept to Action, Washington.

AUTORIN

Claudia von BRAUNMÜHL, geb. 1944, entwicklungspolitische Gutachterin und Honorarprofessorin für Internationale Politik am Fachbereich Politik- und Sozialwissenschaften der Freien Universität Berlin mit den Schwerpunkten Entwicklungspolitik und internationale Frauenpolitik.

Korrespondenzadresse: Claudia von Braunmühl, Flotowstraße 6, D 10555 Berlin.

Helmut Hubel/Markus Kaim/Oliver Lemberg

Pax Americana im Nahen Osten

Eine Studie zur Transformation regionaler Ordnungen

Nach dem Ende des Ost-West-Konflikts sind in den internationalen Beziehungen Regionen als zentrale Akteure hervorgehoben. Dementsprechend ist die Weltpolitik der Vereinigten Staaten heute in starkem Maße Regionalpolitik. Das analytische Konzept der Pax Americana bietet hier einen fruchtbaren Erklärungsansatz zur Untersuchung der innenpolitischen Grundlagen und der außenpolitischen Handlungsspielräume amerikanischer Regionalpolitik.

Am Beispiel des Nahen Ostens untersuchen die Autoren, wie die USA regionale Ordnungsstrukturen von einem anarchischen Zustand in ein Balance of Power-System sowie mittel- und langfristig in Interdependenzbeziehungen und Strukturen der politischen und ökonomischen Integration zu transformieren suchen.

Ob sich die Vereinigten Staaten in einer Region engagieren beziehungsweise wie erfolgreich sie dabei sind, hängt danach von mehreren Faktoren ab: von der innenpolitischen Verankerung der Region im politischen System der USA; den Rahmenbedingungen des internationalen Systems; der intra-regionalen Dynamik und schließlich von innenpolitischen Determinanten der regionalen Akteure.

Die Autoren sind am Institut für Politikwissenschaft der Friedrich-Schiller-Universität Jena tätig.

2000, 244 S., brosch., 49,- DM, 44,- sFr, ISBN 3-7890-6817-9



NOMOS Verlagsgesellschaft
76520 Baden-Baden